Deutscher Bundestag **Drucksache 18/939**

18. Wahlperiode 27.03.2014

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dağdelen, Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/709 –

Europäische Polizeioperation „Perkūnas“ zur Erfassung der Reisewege von Migranten ohne Aufenthaltsstatus im Schengenraum und Fragen zur Rechtmäßigkeit von Polizeikontrollen zur Feststellung unerlaubten Aufenthalts

Vorbemerkung der Fragesteller

Mehrfach führten europäische Polizeien in den vergangenen Jahren so genannte Europäische Polizeioperationen durch, um dadurch Erkenntnisse zu den Reiserouten irregulär eingereister Migrantinnen und Migranten innerhalb der Europäischen Union zu gewinnen. Asylsuchende oder irreguläre Migrantinnen und Migranten reisen demnach in die Europäische Union ein, verbleiben aber nicht im Ersteinreisestaat, sondern versuchen in ihren eigentlichen Zielstaat innerhalb des Schengenraums („Sekundärmigration“) zu gelangen. Möglich ist das durch den Wegfall der Binnengrenzkontrollen innerhalb des Schengenraums.

Ziel der Auswertung der Erhebungen in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union während der Durchführung dieser Operationen – zuletzt der Operation „Perkūnas“ vom 30. September bis 13. Oktober 2013 – ist nach der dem Deutschen Bundestag vorliegenden Zusammenfassung der Ergebnisse dieser Operation unter anderem, die Ausgleichsmaßnahmen für den Wegfall der Binnengrenzkontrollen in den Mitgliedstaaten genauer ausrichten zu können, also zielgerichtet solche Routen zu kontrollieren, auf denen Asylsuchende in ihre Zielstaaten reisen. Zugleich stellt der Bericht fest, dass mehr als zwei Drittel der von Polizeikräften innerhalb der Europäischen Union festgestellten „irregulären Migranten“ einen Asylantrag stellen. Das bestätigt die – allerdings schon hinlänglich bekannte – Annahme, dass Asylsuchende häufig in die Staaten zu gelangen versuchen, in denen sie Freunde und Verwandte haben, in denen bessere Aufnahmebedingungen herrschen und in denen sie sich faire Chancen auf eine Anerkennung als Schutzberechtigte erhoffen.

Polizeiliche Kontrollen zur Verhinderung der so genannten Sekundärmigration im Schengenraum sind nicht nur aus flüchtlingspolitischer Sicht bedenklich, ihnen sind auch rechtlich enge Grenzen gesetzt. Die ergriffenen Maßnahmen dürfen nicht systematisch erfolgen und sie dürfen nicht die „gleiche Wirkung wie Grenzübergangskontrollen“ haben („Melki-Urteil“ des Europäischen Gerichtshofs – EuGH – vom 22. Juni 2010). Entsprechende wirksame Regelungen

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 19. März 2014 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

zur Ausübung solcher polizeilicher Kontrollen gibt es in Deutschland allerdings nicht. Die Bundesregierung sah auch nach dem „Melki-Urteil" keinen gesetzgeberischen oder sonstigen Handlungsbedarf (vgl. Bundestagsdrucksachen 17/11015, Frage 14a, und 17/10597, Frage 32). Im „Adil-Urteil" des EuGH vom 19. Juli 2012 wird jedoch ein ganz präziser rechtlicher Rahmen für die praktische Ausübung entsprechender polizeilicher Kontrollen hinsichtlich ihrer Intensität und Häufigkeit insbesondere im Grenzraum gefordert; auch sollen die polizeilichen Kontrollmaßnahmen selbst kontrollierbar sein. Diese verbindlichen europarechtlichen Anforderungen spiegeln sich in den deutschen Rechtsgrundlagen für Kontrollmaßnahmen zur Aufdeckung einer illegalen Einreise bzw. eines illegalen Aufenthalts (§§ 22 Absatz 1a und 23 Absatz 1 Nummer 3 des Bundespolizeigesetzes – BPolG) in keiner Weise wieder, der Koalitionsvertrag sieht auch keine entsprechenden Regelungen vor. Ein nachahmenswertes Beispiel könnten diesbezüglich die Niederlande geben, die infolge des „Melki-Urteils" präzise Vorgaben zur Häufigkeit von Stichprobenkontrollen auf Flughäfen, in Zügen und auf den (Wasser-)Straßen gemacht haben, die vom EuGH als geeignet und zulässig beurteilt wurden.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Ausübung polizeilicher Befugnisse innerhalb des Bundesgebietes durch die Bundespolizei war bereits mehrfach Gegenstand parlamentarischer Befassungen. Die Auffassung der Bundesregierung über die Zulässigkeit und Anwendung der Befugnisnormen §§ 22 Absatz 1a und 23 Absatz 1 Nummer 3 des Bundespolizeigesetzes (BPolG) ist insbesondere in der Vorbemerkung der Bundesregierung der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. über „Kontrollen durch die Bundespolizei an Binnengrenzen der Europäischen Union" auf Bundestagsdrucksache 17/11015 vom 17. Oktober 2012 dezidiert dargelegt. Die Ausübung zulässiger polizeilicher Befugnisse im Bundesgebiet und damit innerhalb des Schengenraumes ist essentieller Bestandteil zum Schutz der öffentlichen Sicherheit für alle Bürger innerhalb der Mitgliedstaaten. Entscheidend ist, dass die Ausübung polizeilicher Befugnisse zur Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität nach Maßgabe der unmittelbar geltenden und nicht gesetzlich umzusetzenden Verordnung (EG) Nr. 562/2006 (Schengener Grenzkodex) nicht systematisch, sondern stichprobenartig, und auf der Grundlage innerstaatlichen Rechts erfolgt. Kriminalität, insbesondere grenznahe und grenzüberschreitende, ist hochdynamisch und unabhängig von festgelegten Orten, Zeiten und Verkehrsmitteln. Eine quantitative und weitergehende räumliche Begrenzung der betreffenden polizeilichen Befugnisse der Bundespolizei würde die Bekämpfung der Kriminalität insgesamt, insbesondere in den Grenzregionen, erheblich erschweren und den Bürgern nicht vermittelbar sein.

Auch grenzüberschreitende Polizeioperationen, die grundsätzlich von der jeweiligen Ratspräsidentschaft der Europäischen Union initiiert werden, waren bereits Gegenstand mehrfacher parlamentarischer Befassungen.

Exemplarisch wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. über „Neue Kooperationen und Projekte europäischer Polizeien" auf Bundestagsdrucksache 17/7018 vom 20. September 2011 verwiesen. Im Ergebnis ist die Bekämpfung von grenzüberschreitender und grenznaher Kriminalität in einem gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein gesamtgesellschaftliches und ein gemeinsames europäisches Anliegen, da sich Straftäter vernetzen und schnell, mobil, dynamisch und transnational agieren. Kriminellen Netzwerken müssen daher flexibel agierende und gut kooperierende Sicherheitsbehörden entgegengestellt werden. Europäische Polizeioperationen leisten dabei einen wichtigen Beitrag und geben eine europäische Antwort auf die zunehmende Internationalisierung der Kriminalität. Die Bundesregierung wird sich auch zukünftig an Europäischen Polizeioperationen beteiligen.

1. In welchem Maß wurde die Bundespolizei im Rahmen der Operation „Perkūnas“ mit zusätzlichem Personal unterstützt, und woher wurde dieses zusätzliche Personal ggf. mobilisiert?

Die Bundespolizei hat sich ausschließlich mit eigenem Personal an der Operation „Perkūnas“ beteiligt.

2. Hat die Bundespolizei mit den gewonnenen Daten ergänzend zur zentralen Auswertung durch die federführende litauische Behörde eine eigene nationale Auswertung gemacht, und was waren die zentrale Fragestellung dieser Auswertung und die zentralen Ergebnisse?

Derjenigen Ratspräsidentschaft, die eine grenzüberschreitende Fahndungsaktion initiiert, obliegt die Zusammenführung der Ergebnisse und deren Auswertung. Daher hat die Bundespolizei keine eigene ergänzende Auswertung vorgenommen.

3. Welche Angaben kann die Bundesregierung in der Auswertung der durch die federführende litauische Behörde zur Verfügung gestellten Auswertungsbögen zur Anzahl der im Rahmen der Tätigkeit der Bundespolizei während der Operation „Perkūnas“ festgestellten irregulären Migranten machen, die

a) als Zielland nicht die Bundesrepublik Deutschland hatten (bitte nach den erfassten Zielländern auflisten, inkl. der Zahl von fehlenden Angaben zum Zielland),

Die von den festgestellten Personen genannten Zielländer im Sinne der Fragestellung waren:

Rang	Zielstaat	Anzahl
1	Schweden	300
2	Dänemark	74
3	Norwegen	25
4	Frankreich	13
5	Italien	11
6	Belgien	4
7	Österreich, Niederlande (jeweils)	3
8	Großbritannien, Tschechien, Schweiz (jeweils)	2
9	Polen, Spanien, Portugal, Ukraine, Armenien, Ägypten, Sudan (jeweils)	1
	ohne Angaben	300

b) nach Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte mit Menschenschmuggel in Verbindung gebracht wurden,

Im Rahmen der Operation Perkūnas hat die Bundespolizei 599 Personen im Zusammenhang mit Schleusungen festgestellt.

c) ge- oder verfälschte Dokumente mit sich führten (bitte nach Dokumententyp auflisten),

Insgesamt hat die Bundespolizei 62 Personen mit ge- oder verfälschten Dokumenten festgestellt.

Reisepass	21
Personalausweis	12
Visum	12
sonstige	9
Aufenthaltstitel	8

d) als asylsuchend erfasst wurden (bitte nach den zehn stärksten Herkunftsländern auflisten und Gesamtzahl angeben),

Insgesamt sind 715 Personen als Asylsuchende erfasst worden. Die zehn häufigsten Herkunftsländer waren:

Rang	**Herkunftsstaat**	**Asylsuchende**
1	Syrien	229
2	Eritrea	115
3	Afghanistan	58
4	Russland	26
5	Herkunftsland unbekannt	23
6	staatenlos	22
7	Somalia	16
8	Serbien	15
9	Marokko	14
10	Pakistan	14

e) Angaben zu den verausgabten Mitteln für die Einreise in die Europäische Union machten (bitte so weit möglich, niedrigste und höchste Werte sowie den Durchschnittswert angeben).

Der höchste angegebene Wert lag bei 16 250 Euro und der geringste bei 2,40 Euro. Insgesamt haben 321 Personen Auskünfte zu den aufgewandten Mitteln gemacht. Hieraus ergibt sich ein Durchschnittswert von 751 Euro. Personen, die keine Angaben gemacht haben, wurden bei der Ermittlung des Durchschnittswertes nicht berücksichtigt.

4. Hat die Bundespolizei für den Zeitraum der Operation „Perkūnas“ eine Auswertung angefertigt oder jedenfalls Daten erhoben, welche oder wie viele der von ihr im Rahmen von Personenkontrollen auf Basis des § 22 Absatz 1a BPolG festgestellten Personen mit Verdacht auf illegalen Aufenthalt oder illegale Einreise Asylsuchende waren bzw. während oder nach der Kontrolle einen Asylantrag gestellt haben oder sich im Transit zu ihrem Zielstaat befanden, um dort ggf. einen Asylantrag zu stellen, und wenn ja, wie lauten die Ergebnisse (bitte möglichst differenziert darstellen)?

5. Hat die Bundespolizei für den Zeitraum der Operation „Perkūnas“ eine Auswertung angefertigt oder jedenfalls Daten erhoben, welche oder wie viele der von ihr im Rahmen von Personenkontrollen auf Basis des § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG festgestellten Personen mit Verdacht auf illegalen Aufenthalt oder illegale Einreise Asylsuchende waren bzw. während oder nach der Kontrolle einen Asylantrag gestellt haben oder sich im Transit zu ihrem Zielstaat befanden, um dort ggf. einen Asylantrag zu stellen, und wenn ja, wie lauten die Ergebnisse (bitte möglichst differenziert darstellen)?

Die Bundespolizei hat keine eigene ergänzende Auswertung im Sinne der Fragestellung vorgenommen.

6. Welche Vorgaben (Kennzahlen zur Zahl kontrollierter Personen, Zielgruppe von Kontrollen o. Ä.) gab es für die Beamten der Bundespolizei während der Operation „Perkūnas“, wie viele Kontrollen auf Basis der §§ 22 Absatz 1a und 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG durchgeführt werden sollten (bitte möglichst detailliert angeben und auch angeben, inwieweit sich solche Vorgaben auf bestimmte vorab definierte Räume, Bahnstrecken und Autobahnabschnitte bezogen haben)?

Die Bundespolizei hat sich an der Operation Perkūnas im Rahmen ihrer grenz- und bahnpolizeilichen Aufgabenwahrnehmung auf grenzüberschreitenden Fernstraßen, Bahnhöfen, internationalen Eisenbahnverbindungen und an den See- und Verkehrsflughäfen im Regeldienst beteiligt. Die Ausübung polizeilicher Befugnisse zur Verhinderung der unerlaubten Einreise hat dabei stichprobenartig und entsprechend der Lageauswertung nach Maßgabe des Artikels 21 Buchstabe a des Schengener Grenzkodexes zu erfolgen.

7. Gibt es darüber hinaus für die tägliche operative Arbeit Vorgaben für die Beamten der Bundespolizei, innerhalb eines bestimmten Zeitraumes in einem vorab definierten Raum (Bahnhof, Zugstrecke, Operationsgebiet, Direktion etc. pp.) eine vorgegebene Zahl von Kontrollen auf Grundlage von § 22 Absatz 1a BPolG durchzuführen, und wenn ja, wie lauten diese, und welche anderen diesbezüglichen Vorgaben gibt es?

Vorgaben durch die Behörden der Bundespolizei im Sinne der Fragestellung bestehen nicht.

8. Durch wen werden die oben erfragten Kennziffern in welchem Verfahren festgelegt, und welchen Grad an Verbindlichkeit besitzen sie?

Auf die Antwort zu den Fragen 6 und 7 wird verwiesen.

9. Welche Schlussfolgerungen für die operative Tätigkeit der Bundespolizei wurden aus den in den vergangenen Jahren durchgeführten Europäischen Polizeioperationen konkret gezogen, und inwieweit wurden die Ergebnisse der Operationen in die nationalen strategischen Planungen und Entscheidungen einbezogen?

Die Bundesrepublik Deutschland ist sowohl Transit- als auch Zielstaat für unerlaubt eingereiste Drittstaatsangehörige und diesbezüglich auch an ihren Binnengrenzen betroffen. Gemeinsame grenzüberschreitende Polizeioperationen ermöglichen, unerlaubt in den Schengenraum eingereiste Drittstaatsangehörige festzustellen. Damit wird unter anderem eine ganzheitliche Betrachtung illegaler Migrationsströme für den gesamten Schengen-Binnenraum ermöglicht. Die Migrationsrouten verlaufen bei der Binnenmigration grundsätzlich von Süden nach Norden. Dabei ist die Bundesrepublik Deutschland innerhalb der letzten Jahre zu einem Hauptzielstaat der unerlaubten Migration geworden. Den jeweiligen Lageerkenntnissen folgend übt die Bundespolizei ihre Befugnisse zur Verhinderung und Unterbindung unerlaubter Einreisen in das Bundesgebiet lageabhängig aus.

10. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Abschlussbericht der Operation „Perkūnas“?

Dem Bericht der damaligen litauischen Ratspräsidentschaft zufolge gaben insgesamt 1 078 Personen an, dass ihr Zielland die Bundesrepublik Deutschland

sei. Weitere Zielländer waren unter anderem Schweden (498 Personen) und Italien (348 Personen). Ferner ist die Bundesrepublik Deutschland aufgrund der geografischen Lage auch Transitland für unerlaubt eingereiste Drittstaatsangehörige. Im Ergebnis ist die Bundesrepublik Deutschland trotz einer nach einheitlichen Maßstäben intensiv durchzuführenden Kontrolle und Überwachung der Schengen-Außengrenzen nicht unerheblich von irregulärer Migration und Dokumentenkriminalität an ihren Schengen-Binnengrenzen betroffen; grundsätzlich können die gesetzlichen und sozialen Rahmenbedingungen ein Kriterium bei der Auswahl des Zielstaats sein.

11. Teilt die Bundesregierung die Schlussfolgerung des Abschlussberichts, der hohe Anteil von 72 Prozent unter den abgefangenen irregulären Migranten, die nach ihrer Entdeckung einen Asylantrag gestellt hatten, sei ein klarer Indikator für einen Missbrauch des Asylsystems angesichts der Herkunft der Betroffenen aus Syrien, Afghanistan und Eritrea?

    Welche alternativen Schlussfolgerungen hat sie in Betracht gezogen?

Die Anerkennung als Asylberechtigter erfolgt erst nach Abschluss des Asylverfahrens. Die Prüfung und Entscheidung im Asylverfahren richtet sich immer nach den jeweiligen Umständen des konkreten Einzelfalls und kann bei der polizeilichen Feststellung nicht vorhergesagt werden.

12. Sind die Erkenntnisse und Ergebnisse der Operation „Perkūnas“ Gegenstand von Beratungen oder der Berichterstattung im Gemeinsamen Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM), und welche Behörden und Einrichtungen werden außerdem über die Durchführung und Ergebnisse dieser und ähnlicher Operationen unterrichtet?

Die Ergebnisse der Operation Perkūnas waren nicht Gegenstand der Berichterstattung des GASIM. Das Bundespolizeipräsidium hat neben den unmittelbar beteiligten Bundespolizeidirektionen nachrichtlich auch die Bundespolizeiakademie, die Direktion Bundesbereitschaftspolizei, das Bayerische Landeskriminalamt, die Wasserschutzpolizei der Freien und Hansestadt Hamburg, die Bundeszollverwaltung und das Bundesamt für Güterverkehr über die Durchführung der Operation Perkūnas informiert.

13. Welche weiteren Europäischen Polizeioperationen sind derzeit für das Jahr 2014 bereits in Planung oder jedenfalls angekündigt, unter wessen Federführung werden sie voraussichtlich stehen, und in welchem Maße wird sich die Bundespolizei an diesen Operationen beteiligen (bitte vergleichbare Operationen und andere Kooperationsformen auch für die europäischen Polizeinetzwerke RAILPOL, AIRPOL, TISPOL angeben, soweit deren Tätigkeit sich auf den Phänomenbereich irreguläre Migration beziehen)?

Die Operation Perkūnas hat Litauen im Rahmen der Ratspräsidentschaft initiiert und durchgeführt. Ob die derzeitige und darauffolgende Ratspräsidentschaft grenzüberschreitenden Fahndungsaktionen beabsichtigen, ist derzeit nicht bekannt. Operationen der europäischen Polizeinetzwerke RAILPOL, AIRPOL und TISPOL, die sich vorrangig konkret auf den Phänomenbereich irreguläre Migration beziehen, sind derzeit nicht bekannt.

14. Welche konkretisierenden Regelungen, Erlasse, Anweisungen, Rundschreiben oder Ähnliches bestehen auf Bundesebene bzw. nach Kenntnis

der Bundesregierung auf Landesebene, mit denen im Sinne des EU-Rechts bzw. der Rechtsprechung des EuGH Vorgaben zu polizeilichen Kontrollen und Befragungen zur Aufdeckung illegaler Einreisen bzw. illegalen Aufenthalts an den Binnengrenzen der Europäischen Union, im grenznahen Raum bzw. auch im übrigen Bundesgebiet (bitte differenzieren) gemacht werden (bitte mit Datum, Titel und Inhalt genau bezeichnen und zu zentralen Vorgaben den genauen Wortlaut angeben)?

Anlässlich eines Urteils des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) in den verbundenen Rechtssachen C-188/10 und C-189/10 vom 22. Juni 2010, denen ein Vorabentscheidungsersuchen von Frankreich an den EuGH zu Grunde lag, hat das Bundesministerium des Innern mit Erlass vom 23. August 2010 dem Bundespolizeipräsidium mitgeteilt, dass polizeiliche Maßnahmen, wenn sie keine Grenzkontrollen zum Ziel haben, auf allgemeinen polizeilichen Informationen und Erfahrungen in Bezug auf mögliche Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit beruhen und insbesondere auf die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität abzielen, in einer Weise zu konzipieren und durchzuführen sind, dass sie sich eindeutig von systematischen Personenkontrollen an den Außengrenzen unterscheiden, und schließlich auf der Grundlage von Stichproben durchgeführt werden. Hinsichtlich der Zulässigkeit der Ausübung polizeilicher Befugnisse im Schengengebiet wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/11015 vom 17. Oktober 2012 verwiesen.

Ergänzend bestehen dienstkundliche Regelungen zur grenzpolizeilichen Aufgabenwahrnehmung (Bestimmungen zur grenzpolizeilichen Aufgabenwahrnehmung), die unter anderem die Ausübung polizeilicher Befugnisse innerhalb des Schengengebiets konkretisieren. Danach sind im Rahmen der polizeilichen Überwachung der Binnengrenzen vorgenommene Personenkontrollen, die unabhängig von jedem anderen Anlass ausschließlich aufgrund eines vorangegangenen Grenzübertritts erfolgen, nicht mit dem Schengener Regelwerk vereinbar. Unabhängig davon befinden sich diese „Bestimmungen zur grenzpolizeilichen Aufgabenwahrnehmung“ in Gänze, insbesondere auf Grund europäisch determinierter Änderungen und Ergänzungen hinsichtlich einreise- und aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen, derzeit in Überarbeitung. Gleiches gilt für einen Lehrbrief für Befragungen und Identitätsfeststellungen.

Hinsichtlich bestehender Regelungen in den Ländern wird auf die Antwort zu Frage 32 in der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/10597 vom 5. September 2012 verwiesen.

15. Wie werden durch die in der vorherigen Frage thematisierten Rundschreiben, Anwendungshinweise usw. sichergestellt, dass die Kontrollen nicht den Charakter oder die Wirkung von EU-rechtlich verbotenen Binnengrenzkontrollen annehmen, und wie wird dort sichergestellt, dass Kontrollen und Befragungen nicht systematisch und nur stichprobenartig erfolgen (bitte differenziert und aufgelistet nach den einzelnen Verfügungen beantworten und genau angeben, welche konkreten Vorgaben diesbezüglich gemacht werden)?

Eine kontinuierliche Aus- und Fortbildung der Beamten der Bundespolizei über die Zulässigkeit und Durchführung der Ausübung polizeilicher Befugnisse sowie eine begleitende Dienst- und Fachaufsicht stellen eine gesetzeskonforme Anwendung sicher.

16. Welche Verfügungen, Rundschreiben, Anwendungshinweise usw. gibt es zu Kontrollen der Bundespolizei zur Feststellung unerlaubter Einreisen

bzw. unerlaubten Aufenthalts bei Flügen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, insbesondere aus Griechenland, Italien, Malta, Zypern, Bulgarien und Ungarn (bitte nach Datum und Inhalt auflisten und den Kern der jeweiligen Anweisung im Wortlaut benennen)?

Auf die Antwort zu Frage 2 in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/11015 vom 17. Oktober 2013 wird verwiesen. Die genannte Verfügungslage ist mit Blick auf die Lageentwicklung unerlaubter Einreisen in das Bundesgebiet vom Bundespolizeipräsidium am 9. und 27. September 2010, am 28. Februar, 26. April, 14. Juni und 30. September 2013 fortgeschrieben worden.

17. Wie will die Bundesregierung den Verdacht ausräumen, dass ihre Ausführungen in Beantwortung der Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 17/11015 unzutreffend waren, wonach eine Verfügung des Bundespolizeipräsidiums vom 11. August 2010 zu Kontrollen bei Flügen aus Griechenland angeblich beinhaltete, dass lageabhängig und stichprobenartig Befragungen vorgenommen werden könnten – was aber Berichten über systematische Kontrollen bzw. Befragungen aller Reisenden widersprach (siehe Vorbemerkung der Fragesteller der genannten Drucksache) –, wenn sie den genauen Wortlaut dieser Verfügung auch auf konkrete Nachfrage zur Klärung des Sachverhalts nicht nennen will, obwohl dies im Rahmen einer Sitzung des Innenausschusses vom zuständigen Staatssekretär noch in Aussicht gestellt worden war (vgl. Bundestagsdrucksache 17/12646, Schriftliche Frage 10, bitte ausführen), und wie lautet also der konkrete Wortlaut der Verfügung vom 11. August 2010 (falls dieser erneut verweigert wird, bitte nachvollziehbar begründen, warum das parlamentarische Fragerecht in begründeten Zweifelsfällen nicht auch einen Anspruch auf Übermittlung einzelner Schriftstücke oder des genauen Wortlauts einer Anweisung in Zuständigkeit des Bundes beinhalten soll, wenn dadurch z. B. auch keine Sicherheitsinteressen oder ähnliches gefährdet werden; gegebenenfalls bitte entsprechende Bedenken begründen und erläutern)?

Auf die Antwort auf die Schriftliche Frage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Nummer 10 auf Bundestagsdrucksache 17/11283 vom 2. November 2012 und auf die Schriftliche Frage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Nummer 10 auf Bundestagsdrucksache 17/12646 vom 8. März 2013 wird verwiesen.

18. Inwieweit ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die §§ 22 Absatz 1a und insbesondere 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG eine hinreichend effektive Umsetzung der in der Vorbemerkung der Fragesteller zitierten EuGH-Rechtsprechung darstellen, obwohl sie nicht einmal auf die einschränkenden Vorgaben des Artikels 21 des EU-Grenzkodexes hinweisen (bitte ausführen)?

Auf die Antwort zu Frage 5 in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/11015 vom 17. Oktober 2012 wird verwiesen.

19. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem in der Vorbemerkung der Fragesteller thematisierten Adil-Urteil des EuGH, und welche Schlussfolgerungen wurden hieraus insbesondere für die deutsche Rechtslage und Praxis gezogen oder sind geplant (bitte ausführen)?

Der EuGH hat in seinem Urteil in der Rechtssache C-278/12 (Adil) dargelegt, dass die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren

Sicherheit nach Artikel 72 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) den Mitgliedstaaten obliegt. „Insoweit bestimmt Artikel 21 Buchstabe a der Verordnung Nr. 562/2006, dass die Abschaffung der Grenzkontrollen an den Binnengrenzen nicht die Ausübung der polizeilichen Befugnisse durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten nach Maßgabe des nationalen Rechts berührt, sofern die Ausübung solcher Befugnisse nicht die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen hat; dies gilt auch in Grenzgebieten.“ Die schengenrechtlich zulässige Ausübung polizeilicher Befugnisse nach Artikel 21 Schengener Grenzkodex innerhalb des Hoheitsgebiets entspricht nicht systematischen Personenkontrollen an den Schengen-Außengrenzen, die aus Anlass des Grenzübertritts erfolgen. Hinsichtlich der Beschränkung der Intensität und Häufigkeit der Ausübung polizeilicher Befugnisse innerhalb des Hoheitsgebiets ist festzustellen, dass polizeiliche Maßnahmen mit Blick auf eine dynamische Kriminalitätsentwicklung – wie in der Vorbemerkung der Bundesregierung bereits dargestellt – flexibel sein und sich insbesondere nach Gefährdungslagen und Erfahrungen ausrichten müssen. Solche polizeilichen Kontrollen innerhalb des Hoheitsgebiets entfalten keine Wirkung einer Grenzübertrittskontrolle, da sie in der Regel räumlich abgesetzt von der Grenzlinie und nicht dauerhaft, das heißt nicht 24 Stunden täglich, nicht alle Reisenden umfassen sowie nicht aus bloßem Anlass des Grenzübertritts, sondern lageabhängig und stichprobenartig erfolgen. Artikel 21 des Schengener Grenzkodexes sieht daher ebenso wie die nationalen gesetzlichen Bestimmungen – aus gutem Grund – keine quantitative Begrenzung der Ausübung polizeilicher Befugnisse vor. Der Stichprobencharakter an sich und die lagebezogene Anwendung ergeben sich bereits aus dem unmittelbar anzuwendenden und nicht in nationales Recht zu transferierenden Schengener Grenzkodex selbst. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 32 der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/10597 vom 5. September 2012 verwiesen; die Ausführungen des Bundesministeriums des Innern zu den verbundenen Rechtssachen C-188/10 und C-189/10 vom 22. Juni 2010 des EuGH (Melki) zur Einführung von Regelungen und Vorgaben hinsichtlich der Ausübung entsprechender polizeilicher Befugnisse gelten auch im Hinblick auf das Urteil des EuGH in der Rechtssache C-278/12 (Adil).

20. In welchem Rahmen und zu welchen Anlässen (bitte genau mit Datum und beteiligten Personen, Institutionen und Behörden bezeichnen) hat die Bundesregierung bislang mit den Bundesländern über etwaige Konsequenzen aus dem Adil-Urteil mit welchem Ergebnis beraten, und wie waren die jeweiligen Positionen, Bewertungen und Schlussfolgerungen der Bundesländer (bitte ausführen)?

Die Ausübung präventiv-polizeilicher Befugnisse der Länder richtet sich nach deren Polizeigesetzen. Die Zuständigkeit hierfür liegt ausschließlich bei den Ländern. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 32 der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/10597 vom 5. September 2012 verwiesen.

21. Falls die Bundesregierung der Auffassung ist, dass keine Änderungen der Rechtslage und/oder der Polizeipraxis infolge des Adil-Urteils erforderlich sind, wie begründet sie dies allgemein und ganz konkret angesichts

a) des Urteil-Leitsatzes, der für Polizeikontrollen zur Feststellung illegalen Aufenthalts „Beschränkungen insbesondere hinsichtlich ihrer Intensität und Häufigkeit“ fordert (bitte auch ausführen, und welche quantitativen und qualitativen Beschränkungen von Polizeikontrollen es nach §§ 22 Absatz 1a und 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG gibt),

b) der vom EuGH mehrfach (vgl. Rn. 68, 70, 74, 82, 87 und 88 des Adil-Urteils) angemahnten Regelungen und Einschränkungen, die EU-rechtskonforme Polizeikontrollen in der Praxis sicherstellen sollen (bitte auch ausführen, und welche dies im deutschen Recht sind),

c) des Umstands, dass keine Rede davon sein kann, dass der bisherige deutsche Rahmen „hinreichend genau und detailliert“ ist, „um sowohl die Notwendigkeit der Kontrollen als auch die konkret gestatteten Kontrollmaßnahmen selbst Kontrollen unterziehen zu können“ (Rn. 76) (bitte auch ausführen, anhand welcher detaillierten Vorgaben die EU-Rechtmäßigkeit von Polizeikontrollen nach §§ 22 Absatz 1a und 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG wirksam kontrolliert werden kann),

(bitte jeweils in konkreter Auseinandersetzung mit dem Adil-Urteil beantworten)?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen a bis c zusammenfassend beantwortet. Anknüpfend an die Antwort zu Frage 19 ergibt sich bereits aus dem verfassungsrechtlich abzuleitenden Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nach Artikel 114 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes die ureigene Pflicht der (Polizei-)Behörden, auch ihre personellen Ressourcen effizient einzusetzen. Das bedeutet in diesem Zusammenhang konkret, dass keine systematische Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs an den schengenrechtlich grenzübertrittsfrei gestellten Schengen-Binnengrenzen erfolgen darf und hierzu auch kein Personal vorgehalten wird. Ferner zählt zu den wesentlichen Kernelementen der Führung und Kontrolle der Bundesverwaltung die Fachaufsicht. Oberstes Ziel der Fachaufsicht ist es ein rechtmäßiges und zweckmäßiges Verwaltungshandeln sicherzustellen. Dies erfolgt in der Bundespolizei auf allen Ebenen bis hin zu den vor Ort eingesetzten Polizeiführern und den Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten. Unabhängig davon ist jede polizeiliche Maßnahme justitiabel und der verfassungsrechtlich normierte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist in Gänze zu berücksichtigen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 19 verwiesen.

22. Erwägt die Bundesregierung den Erlass vergleichbar konkreter und detaillierter Vorgaben zur Beschränkung von Polizeikontrollen zur Aufdeckung illegalen Aufenthalts bzw. illegaler Einreise nach niederländischem Vorbild (siehe Vorbemerkung der Fragesteller und die Rn. 19 des Adil-Urteils), und wenn nein, warum nicht, obwohl der EuGH solche in zeitlicher, örtlicher und quantitativer Hinsicht einengenden Regelungen als „geeignet“ beurteilt hat, um Unionsrecht im Zusammenhang von Polizeikontrollen sicherzustellen (Rn. 82 und 87 des Adil-Urteils, bitte ausführen) und obwohl solche Vorgaben nach Auffassung der Fragesteller zugleich geeignet wären, einem racial profiling bei Polizeikontrollen zumindest zum Teil entgegenzuwirken?

Nein. Auf die Antwort zu den Fragen 19 und 21 wird verwiesen.

23. Welche Regelungen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind der Bundesregierung in diesem Zusammenhang bekannt, und wie sind insbesondere die gesetzlichen und untergesetzlichen Vorschriften der Nachbarländer Deutschlands zur Sicherstellung von Unionsrecht bei Polizeikontrollen zur Feststellung illegalen Aufenthalts oder illegaler Einreise?

Die in den Urteilen des EuGH in den Rechtssachen C-188/10 und C-189/10 sowie C-278/12 dargestellten Bezüge zu den nationalen französischen und niederländischen Bestimmungen sind bekannt. Aufgrund der unmittelbar anzuwendenden und nicht gesetzlich umzusetzenden Verordnung (EG) Nr. 562/2006 (Schengener Grenzkodex), wonach die Ausübung polizeilicher Befugnisse nach

den in Artikel 21 des Schengener Grenzkodexes normierten Maßstäben und nationalem Recht ausdrücklich zulässig ist, bedurfte es keiner weiteren Erhebung im Sinne der Fragestellung.

24. Wie ist der genaue Stand des von der Europäischen Kommission eingeleiteten Prüfverfahrens gegen die Bundesrepublik Deutschland zur Vereinbarkeit von Bestimmungen des BPolG mit EU-Recht (vgl. Bundestagsdrucksache 17/14569, Frage 7), welche Schritte wurden diesbezüglich zuletzt unternommen, welche stehen bevor, und mit welcher Begründung wurden nach Kenntnis der Bundesregierung die zu Frage 7 auf der benannten Bundestagsdrucksache aufgeführten weiteren drei Prüfverfahren der Europäischen Kommission nicht weiter verfolgt (bitte differenziert nach dem jeweiligen Verfahren beantworten)?

Die Frage 7 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 17/14559 vom 13. August 2013 rekurriert nicht auf die von der Europäischen Kommission eingeleiteten Prüfverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland über die Vereinbarkeit von Bestimmungen des BPolG mit EU-Recht. Den Ausgang des Pilotverfahrens der Europäischen Kommission (4395/12) über die Vereinbarkeit der Ausübung nationaler polizeilicher Befugnisse nach § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG mit EU-Recht hat die Europäische Kommission noch nicht mitgeteilt.

Hinsichtlich des Pilotverfahrens 1164/10, die Ausübung polizeilicher Befugnisse an der deutsch-tschechischen Grenze betreffend, hat die Europäische Kommission mitgeteilt, die Antworten der Bundesrepublik Deutschland nicht zu akzeptieren, da nach ihrer Auffassung – die die Bundesregierung nicht teilt – die von der Bundesrepublik Deutschland vorgelegten Informationen für eine Beurteilung der Schengenkonformität nicht ausreichten. Die Europäische Kommission hat daher dieses Pilotverfahren beendet und mitgeteilt, die Situation im deutsch-tschechischen Grenzraum weiterhin zu beobachten.

Hinsichtlich des Pilotverfahrens 1540/10, die Ausübung polizeilicher Befugnisse im grenzüberschreitenden deutsch-niederländischen Eisenbahnverkehr und eines Fluges aus Österreich betreffend, hat die Europäische Kommission die Antwort der Bundesrepublik Deutschland akzeptiert und dieses Verfahren beendet.

Hinsichtlich des Pilotverfahrens 3286/12, die Ausübung polizeilicher Befugnisse bei einem Flug aus Griechenland betreffend, hat die Europäische Kommission die Antwort der Bundesrepublik Deutschland akzeptiert und dieses Verfahren beendet.

25. In wie vielen Fällen wurden von der Bundespolizei in den Jahren 2012 bzw. 2013 Befragungen bzw. Kontrollen nach §§ 22 Absatz 1a und 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG auf Flughäfen im Bundesgebiet bei Flügen aus Schengen-Staaten vorgenommen, in wie vielen dieser Fälle kam es in den Jahren 2012 bzw. 2013 zur Feststellung einer unerlaubten Einreise bzw. eines unerlaubten Aufenthalts, und wie viele entsprechende Feststellungen gab es in diesen beiden Jahren auf Flughäfen im Bundesgebiet insgesamt?

Eine Differenzierung im Sinne Fragestellung kann aus dem vorhandenen Datenmaterial nicht abgeleitet werden. Hinsichtlich der Anzahl der Befragungen und Identitätsfeststellungen im Sinne der Fragestellung für das Jahr 2013 insgesamt wird auf die Antwort zu Frage 8 der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/453 vom 6. Februar 2014 verwiesen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333